

Mladen Tišma

Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

Student četvrte godine

Pregledni naučni rad

UDK: 342.4(430)(497.5)

USTAV DRŽAVE ČLANICE KAO PRAVNI OSNOV I OKVIR EVROPSKE INTEGRACIJE

**– sa posebnim osvrtom na pravo Savezne Republike
Nemačke i na poslednju Promenu Ustava Republike Hrvatske**

Autor u članku razmatra različite modele određenja nacionalnog ustava prema članstvu zemlje u Evropskoj uniji. Pri tome se posebno analizira odnos prema Evropskoj uniji u ustavima starih i novih članica Unije sa posebnom osvrtom na ustavno-specifične odredbe u pojedinim od njih. Zasebno se analiziraju odredbe Osnovnog zakona Savezne Republike Nemačke, naročito u svetlu prakse Saveznog ustavnog suda. U sledećem odeljku, autor proučava poslednju Promenu Ustava Republike Hrvatske i normiranja odnosa ovog ustava prema budućem članstvu te bivše jugoslovenske republike u Evropskoj uniji sagledavajući i istorijsku dimenziju opredelenja hrvatskog ustavotvorca. Na kraju se ukazuje i na neka rešenja u zemljama koje teže članstvu i, s tim u vezi, ocenjuje potreba revizije važećeg srpskog ustava u cilju stvaranja osnova za članstvo u Evropskoj uniji.

Ključne reči: *ustav, Evropska unija, država-članica, federalizam, komunitarno pravo, nadnacionalnost*

Evropska unija postala je globalni fenomen, a uporedno izučavanje njenog pravnog poretka postalo neizostavan deo pripreme zakona u tranzicionim država, ali i deo obrazovnog i naučnog izučavanja na pravnim fakultetima i institutima širom sveta. Iako mnogi autori s pravom primećuju da pravo Evropske unije i dalje ima osobine neorganizovanog i haotičnog skupa pragmatičnih propisa,¹ ne

¹ Tako: V. Kutlešić, *Osnovi prava*, Beograd 2005, 101.

može se poreći njegov globalni uticaj na shvatanje međunarodnog prava ali i na odnos prema sopstvenom, nacionalnom pravu.

Ustav jedne zemlje ne čine samo odredbe akta koji nosi takav naziv, već čitav i niz običaja i ustavnih konvencija kao i zakoni koji u sadrže materijalne ustavne norme, ili pak iste dopunjuju. Iako su pravni transplantati postali redovan, a u slučaju Evropske unije i njenih članica pretežni način nastanka normi u nacionalnim pravnim sistemima, *Volksgeist* ipak ostaje nezaobilazan, ako ne više u stvaranju prava, a ono svakako u njegovom tumačenju. Jedno je doneti jedinstvenu normu za više zemalja, ali se postavlja pitanje kako je pravници školovani na osobenim tradicijama i tehnikama nacionalnih prava i pravnih nauka razumeju i tumače. Nerazumevanje stranog prava moguće je i u slučaju kada se radi o pravnim sistemima koji imaju zajedničko poreklo, kao što je to slučaj sa zemljama bivše Jugoslavije.²

Pažnja koju ustavi država članica posvećuju Evropskoj uniji kreće se od potpunog ignorisanja, do pokušaja predupređivanja svih mogućih slučajeva. Ipak, kako proces evropske integracije napreduje i evoluirá, ustavi država članica bivaju dopunjeni normama koje bilo posredno bilo neposredno utvrđuju modalitete i granice fuzije nadnacionalnog i nacionalnog prava.

1. EVROPSKA INTEGRACIJA U USTAVNOSTI „STARIH“ ČLANICA

U Austriji je nakon sprovedenog referenduma na kome su se građani izjašnjavali o pristupanju Republike Austrije Evropskoj uniji donesen poseban ustavni zakon kojim je stvoren ustavni osnov za ratifikaciju pristupnog ugovora. Saveznim ustavnim zakonom o pristupanju Austrije Evropskoj uniji³ je, polazeći od odluke o usvajanju tog ustavnog zakona od strane saveznog naroda, dato ovlašćenje nadležnim organima da zaključe državni ugovor o pristupanju Austrije Evropskoj uniji, u skladu sa rezultatima pristupne konferencije održane 12. aprila 1994. godine. Da bi pomenuti državni ugovor stupio na snagu, ustavni zakon je propisao obavezu njegove

² O problemima izučavanja stranog prava i uporednog prava uopšte vid.: J. Ćirić, „Nevolje sa uporednim pravom“, *Strani pravni život* 1/2008, 7-31.

³ Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union („Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich“, Nr. 744/1994)

ratifikacije u oba doma saveznog parlamenta, tačnije ratifikaciju u Nacionalnom veću (*Nationalrat*) i saglasnost Saveznog veća (*Bundesrat*). Za donošenje pozitivne odluke o ratifikaciji zahtevao se kvorum od najmanje polovine članova svakog od dva doma i dvotrećinska većina od broja glasalih, opet u svakom od dva doma. Sam ustavni zakon je svoje sprovođenje poverio Saveznoj vladi. Nakon formalnog pristupanja Uniji, izvršene su izmene austrijskog ustava – Saveznog ustavnog zakona.⁴ U Savezni ustavni zakon dodat je odeljak B. prvog opšteg dela naslovljen Evropska unija (čl. 23a.-23f. Saveznog ustavnog zakona). Time su Saveznim ustavnim zakonom uređena pitanja izbora za Evropski parlament, aktivnog i pasivnog prava na tim izborima i izbornim jedinicama (član 23a.),⁵ zatim sukob interesa poslanika u Evropskom parlamentu i kandidovanja javnih službenika na evropskim izborima. (član 23b.), ovlašćenja Savezne vlade u imenovanju članova institucija Unije iz Austrije i učešća Nacionalnog veća u tom postupku (član 23c.), odnose između savezne države i saveznih zemalja u poslovima Evropske unije (član 23d.), ovlašćenja saveznog parlamenta i obavezi članova Savezne vlade da ga informišu o svim aktivnostima Unije (član 23e.) te pitanja učešća Austrije u zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici Unije (član 23f.).⁶ Na osnovu ovih ustavnih odredaba, donji dom saveznog parlamenta je svojim poslovnikom⁷ uredio način ostvarivanja svojih ovlašćenja, kao i nadležnost Glavnog odbora Nacionalnog veća (§ 29.) i obrazovanje Stalnog podbora za pitanja Evropske unije (§ 31.).

Francuski ustav V republike sadrži posebno poglavlje o Evropskoj uniji (čl. 88-1. do 88-7.). Ovo poglavlje dodato je prilikom

⁴ Bundes-Verfassungsgesetz (Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, Nr. 1/1930, 103/1931, 244/1932, ... 47/2009, 106/2009, 127/2009)

⁵ Prema § 67. Zakona o Ustavnom sudu za izborne sporove u vezi sa izborima za Evropski parlament nadležan je austrijski Savezni ustavni sud. V. Verfassungsgerichtsgesetz („Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich“, Nr. 85/1953 idF BGBl. I Nr. 89/2004)

⁶ U članu 23f. Saveznog ustavnog zakona (prečišćen tekst od 5. juna 2010. godine) se još uvek kao osnov navodi naslov V Ugovora o Evropskoj uniji *u verziji iz Nice* (Grund des Titels V des Vertrages über die Europäische Union in der Fassung des Vertrages von Nizza).

⁷ Zakon o poslovnom redu u Nacionalnom veću (Gesetz über die Geschäftsordnung der Nationalrates)

ratifikacije Ugovora iz Mاستrihta.⁸ U skladu sa promenama koje su nastupile sa Ugovorom iz Lisabona, izmenjen je i ovaj ustav. To je učinjeno Ustavnim zakonom broj 2008-724 od 23. jula 2008. godine, a izmene su stupile na snagu stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora. Tako sada u uvodnoj odredbi ovog poglavlja (član 88-1) stoji da „[Francuska] Republika učestvuje u Evropskoj uniji obrazovanoj od strane država koje su odlučile da neka od svojih ovlašćenja ostvaruju zajedno na osnovu Ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o funkcionisanju Evropske unije u verziji Ugovora potpisanog u Lisabonu 13. decembra 2007.“. Iz člana 88-2 brisane su odredbe o učešću u stvaranju Ekonomske i monetarne unije i o slobodi kretanja, tako da sada ova odredba određuje da će se zakonima urediti pravila u vezi sa evropskih nalogom za hapšenje. Član 88-3 kojim se uređuje biračko pravo državljana EU ostao je neizmenjen, a ono što je interesantno u vezi odredbe jeste pravilo da građani EU koji nisu državljani Francuske Republike ne mogu obavljati funkciju gradonačelnika ili zamenika gradonačelnika ili učestvovati, bilo aktivno bilo pasivno, u izborima za Senat. Obaveza Vlade da parlamentu dostavlja evropske akte načelno je uređena članom 88-4, a bliže odredbe su poslovnička materija. Novelirani član 88-5 propisao je da svaki Vladin predlog zakona o ratifikaciji ugovora kojim se uređuje pristupanje neke države Evropskoj uniji, predsednik Republike mora staviti na referendum. Međutim, ako predlog bude u oba doma parlamenta usvojen tropetinskom većinom, parlament može usvojiti predlog u skladu sa postupkom iz člana 89. stav 3. Ustava. Pored pomenutih izmena, dodata su i dva nova člana. Verovatno po ugledu na nemačku konstitucionalizaciju načela supsidijarnosti, član 88-6 predvideo je mogućnost da neki od domova parlamenta donese zaključak o saglasnosti predloga propisa koji se upućuje Savetu, Komisiji, Vladi i predsedniku odnosnog doma. Kao dalju razradu ovog prava, propisana je i mogućnost da dom parlamenta pokrene postupak pred Sudom Evropske unije zbog nesaglasnosti sa načelom supsidijarnosti. Pomenute odluke, prema ustavu, mogu biti donete i kada parlament nije u zasedanju, a bližu regulativu o tome sadrže poslovници Nacionalne skupštine i Senata. Članom 88-7 parlamentu je priznato pravo suprotstavljanja svakoj izmeni pravila o usvajanju

⁸ R. Kocjančič, „Ustavni osnov za odlučivanje o pristupanju Slovenije Evropskoj uniji“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* 1/2005, 116.

pravnih akata EU donetim po pojednostavljenom postupku kakvi su revizija ugovora i sudska saradnja u građanskim stvarima.

U Švedskoj pored uobičajenih ustavnih propisa o prenošenju prava odlučivanja na EU, odnosu vlade i parlamenta u evropskim poslovima, položaju normi komunitarnog prava u švedskom pravnom sistemu i sl. Instrument vladanja (*regeringsformen*)⁹ stavom 4. člana 4. Poglavlja 10. ovlašćuje Državni sabor (*Riksdagen*) da odobri sporazume zaključene u okviru saradnje unutar EU i pre nego što takav ugovor dobije svoju konačnu formu. Zakonska razrada ovih odredbi usledila je u Zakonu o Državnom saboru.

Portugalija, prema članu 7. stav 5. svog ustava, čini svaki napor kako bi ojačala evropski identitet i saradnju evropskih država u cilju demokratije, mira, ekonomskog napretka i pravde u međunarodnim odnosima. Stoga, na osnovu ugovora koji poštuju načelo uzajamnosti i osnovne principe demokratske države zasnovane na vladavini prava i supsidijarnosti Portugalija može zajednički u saradnji sa organima Unije, vršiti ovlašćenja koja su neophodna za izgradnju i produbljivanje EU, kako bi se ojačala socijalna, ekonomska i teritorijalna kohezija „oblasti slobode, bezbednosti i pravde“ i utvrdila i sprovedla zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika (član 7. stav 6. Ustava). Ugrađivanje zakonodavstva i dr. pravnih akata Evropske unije u unutrašnji pravni poredak Portugalije vrši se u formi zakona, izvršnog propisa i, u skladu sa Ustavom, regionalnim zakonodavnim uredbama (član 112. stav 8. Ustava Portugalske Republike), a njihovo sprovođenje vrši se u skladu sa pravom Unije uz poštovanje osnovnih načela demokratske i pravne države (član 8. stav 4. Ustava Portugalske Republike). Pored toga, ovim ustavo uređeno je izdavanje sopstvenih državljana drugim državama članicama, pravo glasa građana Evropske unije, političku odgovornost za izgradnju EU, objavljivanje evropskih propisa. Zakonom broj 43/2006 od 25. avgusta 2006. godine uređen je nadzor, procenjivanje i zauzimanje stavova od strane Skupštine Republike u procesu izgradnje Evropske unije, a od poslovnčkih odredbi koje se bave pitanjem ostvarivanja

⁹ U Švedskom Kraljevstvu nekodifikovani ustav u formalnom smislu čine četiri osnovna zakona (*grundlag*): Instrument vladanja (*regeringsformen*), Zakon o nasleđivanju prestola (*successionsordningen*), Zakon o slobodi štampe (*tryckfrihetsförordningen*) i Osnovni zakon o slobodi izražavanja (*yttrandefrihetsgrundlagen*), a u materijalnom pogledu veoma bitan izvor ustavnog prava je i Zakon o Državnom saboru (*Riksdaglagen*) koji se takođe donosi po posebnom postupku iako formalno nije osnovni zakon.

evropskih poslova najznačajnija odredba je član 261. Poslovnika Skupštine Republike od 19. jula 2007. godine, koji u skladu sa pomenutim Zakonom propisuje i stalne konsultacije Vlade i Skupštine.¹⁰

S obzirom na prvobitno odbijanje Iraca da na referendumu prihvate Lisabonski ugovor odredbe irskog ustava vezane za članstvo u EU dospele su u vrh interesovanja šire evropske javnosti. Polazeći od suverenog prava irske nacije da izabere sistem vlasti, odluči o odnosima sa drugim nacijama i razvija se u skladu sa svojom tradicijom (član 1.) i činjenice da je Irska suverena, nezavisna i demokratska država (član 5.) ustav propisuje da sve vlasti mogu biti vršene samo od strane državnih organa obrazovanih ustavom ili na osnovu njihovog ovlašćenja (član 6. stav 1.). U tom smislu (član 29. stav 4. tačka 2° Ustava) dozvole za ratifikaciju unose se u stav 4. člana 29. Ustava. Prva izmena kojom je omogućeno da Irska postane članica Evropskih zajednica, izvršena je Zakonom o trećoj promeni Ustava od 8. juna 1972. godine. Od dvadeset i četiri ustavne revizije, šest se odnosi na integracije u okviru Evropske unije, a dve revizije su odbijene na referendumima.

Revizijom od 25. oktobra 1956. godine, luksemburški ustav je dopunjen odredbom (član 49bis. Ustava Velikog Vojvodstva Luksemburg) prema kojoj „vršenje prava Ustavom poverenih zakonodavnoj, izvršnoj ili sudskoj vlasti ugovorom može *privremeno* biti povereno institucijama međunarodnog prava (podvukao M. T.)“.

U Italiji, Belgiji, Grčkoj ustavi sadrže uopštene odredbe o međunarodnom pravu, svetskom miru i tsl. koje su tumačenjem ustavnih sudova ili drugih organa protumačene kao dovoljan ustavni osnov za članstvo u Evropskoj uniji, odnosno ranije Evropskim zajednicama.¹¹

U Danskoj, ustavne odredbe ne poznaju mogućnost članstva u Evropskoj uniju budući da je važeći Ustavni zakon Kraljevstva Danske donesen 5. juna 1953. godine, i od tada nije menjan. Međutim, § 20. danskog ustava određuje da se pitanja koja su njime utvrđena kao stvar vlasti Kraljevstva mogu delimično zakonom delegirati međunarodnoj organizaciji obrazovanoj uzajamnim sporazumom sa

¹⁰ Ustavni osnov za ove propise su član 163. tačka f) i član 164. tačka p) Ustava Portugalske Republike

¹¹ V. član 11. Ustava Italijanske Republike, čl. 168-169. belgijskog ustava, član 28. stav 3. Ustava Helenske Republike sa interpretativnom klauzulom

drugim državama, u cilju promovisanja međunarodnog prava i saradnje. Za usvajanje takvog zakona potrebna je petošestinska većina u Narodnoj skupštini (*Folketinget*), a pod određenim uslovima i referendum utvrđen § 42. Ustavnog zakona. Danski autori ističu da je praktičan značaj § 20. Ustavnog zakona bio u omogućavanju pristupanja Danske Evropskoj zajednici i kasnije Evropskoj uniji.¹² Ono što zaokuplja pažnju u slučaju danskog ustava jeste veoma visoka većina koja se zahteva za donošenje odluke. Pošto je u Folketingu rezultat glasanja bio 141 za pristupanje naspram 34 poslanika koji su bili protiv, predlog za pristupanje Kraljevstva Danske Zajednici iznet je na referendum, održan 2. oktobra 1972. godine.¹³ Poslovníkom Narodne skupštine utvrđeno je da njen nadzorni odbor ispituje izbore za Evropski parlament i odlučuje o gubitku pasivnog izbornog prava članova Evropskog parlamenta (Aneks Poslovnika o delokrugu odbora, tačka 2.). Pored toga, Poslovnik utvrđuje i postojanje Odbora za evropske poslove (Aneks Poslovnika o delokrugu odbora, tačka 7.).

Iako donet u vreme ekspanzije integrativnih procesa u zapadnoj Evropi, ni španski Ustav od 29. decembra 1978. godine poput prethodnih ustava nije izdašan u regulisanju evropskih integracija, pa tako samo dopušta poveravanje pojedinih ovlašćenja izvedenih iz Ustava na vršenje međunarodnoj organizaciji ili instituciji. Prema članu 93. španskog Ustava to može biti izvršeno samo u formi organskog zakona,¹⁴ a garantovanje izvršavanja takvih odluka preuzimaju Generalni kortes ili Vlada.¹⁵

Od nečlanica čiji ustavi sadrže takve odredbe može se pomenuti Norveška i njen Ustav od 17. maja 1814. godine koji u § 93. sa izmenama od 8. marta 1962. i dodatnim izmenama izvršenim Ustavnom odredbom od 3. marta 2006. godine (*Grundlovsbestemmelse af 3 mars 2006 nr. 270.*) u cilju međunarodne vladavine prava i saradnje, kao i čuvanja međunarodnog mira i bezbednosti dopušta da Storting (*Stortinget*) tročetvrtinskom većinom glasova pri dvotrećinskom kvorumu dâ saglasnost da pojedino pravo u određenoj oblasti, koje inače pripada državi vrši međunarodna

¹² S. Pedersen, J. P. Christensen, *Min grundlov – Grundlov med forklaringer*, København 2009

¹³ *Ibidem*

¹⁴ Što podrazumeva zakonodavni postupak iz člana 81. Ustava, koji nije teško ispuniti budući da se za usvajanje, izmenu ili ukidanje organskih zakona zahteva apsolutna većina Kongresa.

¹⁵ *Španski ustav*, Beograd, nedatovano

organizacija.¹⁶ Međutim, ovaj ustav propisuje da Storting u tom cilju ne može menjati Ustav. Tome još dodaje da se ove odredbe ne odnose na članstvo u međunarodnoj organizaciji koja Norveškoj nameće obaveze isključivo na osnovu međunarodnog prava.

2. EVROPSKA UNIJA KAO USTAVNA MATERIJU U NEMAČKOJ

Ideja evropskog ujedinjenja na području poražene Nemačke prvi put je pomenuta u jednom ustavnopravnom aktu prilikom donošenja Osnovnog zakona Savezne Republike Nemačke 1949. godine, kada je u drugoj alineji tadašnje preambule pomenuta volja nemačkog naroda da bude ravnopravan član u ujedinjenoj Evropi. U tom prvobitnom tekstu ustava Bonnske republike, član 24. je u stavu 1. predvideo mogućnost da „Savez [savezna država – prim. M. T.] može zakonom prenositi elemente svoje državne vlasti na međunarodne institucije.“ Prema tumačenju nemačkog Saveznog ustavnog suda u odluci „Solange I“ (*Solange I*),¹⁷ kada član 24. Osnovnog zakona govori o prenošenju suverenih prava, „[t]o se ne može shvatiti doslovno“.¹⁸ Prema stavu Suda u pitanju je načelna odredba i pri njenom tumačenju se mora imati u vidu celi ustav. „To znači da on ne otvara put izmeni osnovnih ustavnih struktura na kojima počiva njegov identitet bez izmene samog Ustava, naime zakonodavstvom međudržavnih ustanova.“¹⁹ Sud je zaključio da „[čl.] 24. Ustava ustvari ne oponomućuje na prenošenje suverenih prava nego otvara nacionalno pravno uređenje (u navedenim ograničenjima) tako što isključiva suverena prava Savezne Republike Nemačke u području Ustava bivaju suspendovana i prepuštena neposrednom važenju i primeni prava iz drugih izvora unutar područja državne vladavine.“²⁰ Istaknuto je i da Evropska zajednica nije (savezna) država, nego „zajednica posebne vrste koja se nalazi u procesu uznapredovale integracije“,²¹ a kako joj „još uvek

¹⁶ *Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814, saaledes som den er lydende ifølge siden foretagne Ændringer, senest Grundlovsbestemmelse af 27de Mai 2010*. Oslo 2010, 21.

¹⁷ BVerfGE 37, 211 rešenje Drugog senata od 19. maja 1974. godine – 2 BvL 52/71

¹⁸ Navedeno prema: *Izabrane odluke nemačkog Saveznog ustavnog suda* (jubilarno izdanje), Beograd 2010, 558.

¹⁹ *Ibidem*

²⁰ *Ibidem*

²¹ *Ibid.*, 557.

nedostaje neposredno demokratski legitimisan parlament koji proizilazi iz opšte volje, koji poseduje zakonodavna ovlašćenja“, kao i „kodifikovani katalog osnovnih prava“ važe i rezerve koje Sud izvodi iz člana 24. nemačkog Osnovnog zakona.²² Deceniju kasnije, u slučaju „Solanz II“ (*Solange II*),²³ Sud odustaje od dalje normativne kontrole sekundarnog prava Evropske zajednice sa Osnovnim zakonom Nemačke u smislu člana 100. stav 1. Osnovnog zakona, zaključivši da Evropske zajednice, uopšte uzev, jemče „delotvornu zaštitu osnovnih prava u odnosu na suverenu vlast Zajednica, koja je u suštini jednaka zaštiti osnovnih prava, kako je bezuslovno garantuje Ustav Nemačke“.²⁴

Prerastanjem Evropskih zajednica u Evropsku uniju, dolazi do revizije nemačkog saveznog ustava kojim se ustavno detaljnije regulišu položaj i ciljevi nemačkog članstva u EU. Zakonom o promeni Osnovnog zakona od 21. decembra 1992. godine,²⁵ unet je novi član 23.,²⁶ kojim je određeno da „[u] cilju ostvarenja ujedinjene Evrope, Savezna Republika Nemačka učestvuje u razvoju Evropske unije, koja je vezana demokratskim principom, principom pravne države, socijalnim i federativnim principom i principom supsidijarnosti i koja jamči zaštitu osnovnih prava, suštinsku uporedivu sa zaštitom koju jamči ovaj Osnovni zakon“.²⁷ Radi ostvarivanja pomenutih ciljeva savezna država može u formi saveznog zakona koji se donosi uz saglasnost Bundesrata (*Bundesrat*) prenositi elemente svoje državne vlasti, dok se za usvajanje i izmenu konstitutivnih ugovora EU zahteva postupak iz člana 79. st. 2. i 3. Osnovnog zakona, kojim su regulisani postupak izmena i dopuna Osnovnog zakona i ograničenja ustavnorevizijske vlasti.

Pored uobičajenih odredbi da u evropskim poslovima učestvuju Bundestag i zemlje (*Länder*), koje to pravo ostvaruju preko

²² *Ibid.*, 558.

²³ BVerfGE 73/339, rešenje Drugog senata od 22. oktobra 1986. godine – 2 BvR 197/83

²⁴ *Izabrane odluke nemačkog Saveznog ustavnog suda* (jubilaro izdanje), Beograd 2010, 567.

²⁵ Änderungsgesetz vom 21.12.1992 („Bundesgesetzblatt“, Teil I, Seit 2086.)

²⁶ Prvobitni član 23. regulisao je pitanje suvereniteta Savezne Republike Nemačke nad zemljama koje su postale deo Nemačke Demokratske Republike i problem vršenja vlasti nad tim područjem. Pomenuta odredba brisana je Ugovorom o ujedinjenju dve nemačke države 1990. godine.

²⁷ Član 23. stav (1) Osnovnog zakona; navedeno prema: *Osnovni zakon (Ustav) Savezne Republike Nemačke*, Službeni list SRJ, Beograd 2003, 22.

Bundesrata, obavezi Savezne vlade da sveobuhvatno i ažurno obaveštava Bundestag i Bundesrat o aktivnostima Unije i pruži im mogućnost da iznesu svoje stavove koje mora uzeti u obzir prilikom pregovora, ustav uređuje i pitanje podele nadležnosti između savezne države i zemalja u ovoj oblasti. Tako poslove koji prema ustavu pripadaju zemljama u ime Savezne Republike Nemačke vrše predstavnici koje imenuje Bundesrat, čije je mišljenje odlučujuće i u slučaju kada pitanja koja su savezna nadležnost utiču na zemlje. U oblasti finansijske politike ustav zahteva i saglasnost Savezne vlade, a sve ove odredbe prepuštene su daljoj razradi zakonodavca (član 23. st. 2-7. Osnovnog zakona).

Članom 52. stav (3a) Osnovnog zakona Bundesratu je data mogućnost da obrazuje Veće za evropske poslove (*Europakammer*) koje bi vršilo njegova prava u vezi sa EU, pri čemu se odluke veća smatraju odlukama Bundesrata. U mandatnom periodu 1987-90. Bundesrat je razmatrao 769 evropskih predloga, a Veće za evropske poslove je održalo tri sednice, dok je u mandatnom periodu 1990-94. razmatrano 783 takva predloga, a pomenuto Veće održalo je četiri sednice. U legislaturi 1994-98. Bundesrat je pretresao 746 evropskih predloga, dok je Veće održalo svega jednu sednicu, kao i u narednom sazivu.²⁸ U periodu od 2002. do 2005. godine Veće se nije nijednom sastalo.²⁹ Sa druge strane, i Bundestag ima pravo da na svoj odbor za pitanja u vezi sa EU prenese svoja ovlašćenja iz člana 23. u odnosu na Saveznu vladu (član 45. Osnovnog zakona).³⁰

Savezni ustavni sud se našao u poziciji da odlučuje i o saglasnosti Mاستrihtskog ugovora sa nemačkim ustavom.³¹ U tumačenju Ugovora o Evropskoj uniji³² Savezni ustavni sud pošao je od premise o otvorenosti nemačkog ustava prema evropskoj integraciji (*Europarechtsfreundlichkeit*) imajući u vidu „volju nemačkog naroda

²⁸ Navedeno prema: K. Reuter, *Bundesrat und Bundesstaat*, Berlin 2006, 64.

²⁹ *Ibidem*

³⁰ Ovo pitanje bliže je uređeno § 93b. Poslovnika Bundesrata: Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 („Bundesgesetzblatt“, Teil I, Seit 1237), zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 6. Juli 2009 („Bundesgesetzblatt“, Teil I, Seit 2128)

³¹ BVerfGE 89, 155; Presuda Drugog senata od 12. oktobra 1993. godine – 2 BvR 2134, 2159/92

³² Gesetz vom 28. Dezember 1992 über die Europäische Union Vertrag vom 7. Februar 1992 („Bundesgesetzblatt“, Teil II, Seit 1251.)

za ravnopravnošću u ujedinjenoj Evropi“ pomenutu u preambuli i uređenu u čl. 23. i 24. Osnovnog zakona.

Savezni ustavni sud je u svojoj mastrihtskoj presudi primenu člana 23. Osnovnog zakona, kojim je uređeno pitanje prenosa ovlašćenja Bundestaga na organe tada obrazovane Unije povezao sa demokratskim načelom u smislu člana 20. st. 1. i 2. Osnovnog zakona i time proširio zabranu revizije ustava iz člana 79. stav 3. i na akte i postupke zasnovane na članu 23. ako bi oni obesmislili pomenuto ustavno načelo. Sud je svoje viđenje demokratskog načela u smislu člana 20. st. 1. i 2. Osnovnog zakona Savezne Republike Nemačke ranije dao u presudi 2 BvE 1/76 Drugog senata od 2. marta 1977. godine poznatoj kao „*Öffentlichkeitsarbeit*“.³³ Zaključivši da pomenuti ustavni princip ne sprečava da Nemačka bude član nadnacionalno organizovanog međudržavnog udruženja (*Staatenverbund*), Sud je postavio ograničenja u smislu tzv. demokratske legitimacije. Naime, prema shvatanju Suda, narodi ostvaruju svoju vlast putem nacionalnog parlamenta te stoga se demokratska legitimacija Unije mora ostvarivati paralelno kroz njeno obezbeđivanje u organima EU, Evropskom parlamentu, te povezivanjem sa nacionalnim parlamentima koji, budući da države članice ostaju suverene, moraju zadržati suštinska ovlašćenja i nadležnosti. Iz toga sledi da o članstvu Savezne Republike Nemačke u Uniji i njenom daljem razvoju i, u krajnjoj liniji opstanku mora odlučivati Bundestag budući da putem njega svoja prava ostvaruju svi Nemci (ustavni pojam državljanina).

Pri razmatranju pravne prirode Evropske unije uspostavljene Mastihtskim ugovorom, Savezni ustavni sud je zaključio da se tim ugovorom obrazuje savez država čija je svrha stvaranje sve prisnije unije evropskih naroda organizovanih u svoje nacionalne države, ali da ne vodi i ka državi zasnovanoj na evropskom državnom narodu. Pokušavajući da izbegne dihtomiju savezna država/federacija (*Bundesstaat*) – savez država /konfederacija (*Staatenbund*) i podvođenje Evropske unije pod jedan od ova dva pojma,³⁴ Savezni

³³ BVerfGE 44, 125

³⁴ Pored savezne države i saveza država u složene države u širem smislu uzimaju se i personalna unija i realna unija. Iako se u teoriji smatra da su ova dva oblika istorijske kategorije (npr. S. Avramov), primer latinoameričkih država u personalnoj uniji pod Simonom Bolivarom kao zajedničkim predsednikom Republike i uređenje Bosne i Hercegovine, kao i bivše Srbije i Crne Gore po ugledu na teorijski model

ustavni sud je skovao termin *Staatenverbund*, skraćeno *Verbund*.³⁵ Prema shvatanju Suda, u pitanju je udruženje država čija se zajednička vlast izvodi iz država članica, pa tako njeno delovanje na području države članice, konkretno Savezne Republike Nemačke obavezuje samo na osnovu unutrašnjeg (nemačkog) akta kojim se stvara osnov primene Ugovora o Uniji, čime *ex iure proprio* Savezna Republika Nemačka uređuje i obezbeđuje svoj položaj suverene države u kvalitativnom smislu. Voljno zaključujući Ugovor o Evropskoj uniji, Nemačka kao država članica jeste „gospodar ugovora“ budući da istom voljom tj. aktom volje može raskinuti pomenuti ugovor koji je zaključen na neodređeno vreme. Ako bi se iz člana F stav 3. Ugovora o Evropskoj uniji izvela nadležnost nadležnosti Evropske unije, prema shvatanju Suda, bio bi povređen ustavni zahtev da se prenošenje suverenih prava vrši zakonom koji jasno određuje obim i domašaj prenetih elemenata državne vlasti. Kako pomenuta odredba ne ovlašćuje Uniju da autoritetom sopstvene vlasti pribavi finansijska i druga sredstva ne može se govoriti ni o uspostavljanju nadležnosti nadležnosti što dalje dokazuje tvrdnju Suda da nije u pitanju država ili kvazidržava niti državni entitet u nastajanju.

Od značajnijih odluka Saveznog ustavnog suda, kada su u pitanju evropske integracije, treba pomenuti i Rešenje Drugog senata 2 BvR 1481/04 od 14. oktobra 2004. godine u vezi sa primenom Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava u pravnom poretku Nemačke³⁶ i Presudu Drugog senata 2 BvR 2236/04 od 18. jula 2005. godine u vezi sa Evropskim nalogom za hapšenje.³⁷

U odluci vezanoj za Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava, Savezni ustavni sud istakao je da Osnovni zakon „nije krupnim koracima išao u pravcu otvaranja prema međunarodnopravnim obavezama“. ³⁸ Polazeći od dualističkog pristupa sistemu državnog i međunarodnog prava Ustav, prema stavu Suda, „teži uvođenju Nemačke u pravnu zajednicu mirnih i slobodnih država; ne odustaje,

realne unije pokazuje da ovi oblici ipak mogu imati svoje mesto u savremenom svetu.

³⁵ O shvatanju Evropske unije kao udruženja suverenih država u presudi o „Lisabonu“ v. F. Schorkopf, „The European Union as An Association of Sovereign States: Karlsruhe’s Ruling on the Treaty of Lisbon“, *German Law Journal* 8/2009, 1219-1240.

³⁶ BVerfGE 111, 307

³⁷ BVerfGE 113, 273

³⁸ *Izabrane odluke nemačkog Saveznog ustavnog suda*, Beograd 2010, 598.

međutim, od suvereniteta koje se nalazi u posljednjem slovu Ustava Nemačke³⁹. Stoga, zaključuje Sud, ustav „ne želi potčinjavanje vannemačkim aktima suvereniteta“.⁴⁰ Iako ova presuda nije neposredno povezana sa osnivačkim ugovorima EU, čini se posebno značajnim ocena Suda da Osnovni zakon nije išao „krupnim koracima“ u pogledu otvorenosti prema međunarodnom pravu iz čega proizilazi pitanje vrednosti i domašaja teze o *Europarechtsfreundlichkeit*, na kojoj Sud insistira u mastrihtskoj i lisabonskoj presudi.

Nakon neslavnog kraja Ustava za Evropu, njegov naslednik – „Lisabon“⁴¹ se našao pod lupom Saveznog ustavnog suda.⁴² Sama ratifikacija ugovora u Nemačkoj i utvrđivanje njegove ustavnosti se uopšte i nije dovelo u pitanje.⁴³ Neki autori smatraju da je Sud utvrdio ustavnost ugovora smatrajući da ne postoji politička alternativa te iz zabrinutosti da bi proglašavanjem Lisabonskog ugovora protivnim nemačkom ustavu bio ugrožen institucionalni položaj samog suda imajući u vidu odnose u tadašnjem Bundestagu.⁴⁴ Međutim, ne treba izgubiti iz vida da je Sud utvrdio ustavnost Ugovora iz Lisabona uslovno, odnosno samo ako se uzmu uz obzir odredbe njegove presude i obavezna tumačenja koja je Sud tom prilikom izneo.⁴⁵ Sud je posebno naglasio da, budući da je u pitanju ugovorna zajednica suverenih država, evropska integracija se ne može graditi na uštrb političkog kapaciteta država članica da samostalno uređuju političke, ekonomske, kulturne i socijalne uslove življenja svojih građana. Zanimljivo je da Sud je pošao od stava da Ugovor iz Lisabona predstavlja „tek izmene i dopune“ postojećih osnovnih

³⁹ *Ibidem.*

⁴⁰ *Ibidem.*

⁴¹ Gesetz vom 8.10.2008 über die Vertrag von Lissabon vom 13.12.2007. (Bundesgesetzblatt, Teil II, Seit 1038)

⁴² Presuda Drugog senata od 30. juna 2009. godine – 2 BvE 2/08; engleski prevod presude dostupan je na internet strani: http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208en.html

⁴³ C. Schönberger, „Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones At Sea“, *German Law Journal* 8/2010, 1201.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Vid. pasus 420 presude. Iako u Osnovnom zakonu za to ne postoji uporište, Savezni ustavni sud je u svojoj praksi pribegavao i nalažanju kako se osporeni akt mora tumačiti da bi bio saglasan ustavu.

ugovora, te se ne može govoriti o ustavu.⁴⁶ Vraćajući se na arumentaciju iz mastrihtske presude, Savezni ustavni sud ponovo naglašava demokratski deficit Unije što sprečava kvalifikaciju EU kao savezne države. Upoređujući sastav Evropskog parlamenta i strukturu saveznih parlamenata u Nemačkoj, Austriji, Belgiji, Sjedinjenim Državama i Australiji, Sud ističe da nejednaka predstavljenost građana pojedinih država članica EU (disbalans) može postojati samo u federalnom domu a ne i u domu koji predstavlja građane. Ovakvo mišljenje Suda može se ipak osporiti imajući u vidu prvobitno rešenje Ustava SAD od 1787. (član I.2.2 – tzv. kompromis tri petine) i naše rešenje u Ustavu Savezne Republike Jugoslavije od 27. aprila 1992. godine, gde je u članu 80. stav 2. bilo propisano da se u republici članici bira najmanje 30 poslanika u Veće građana Saveznog parlamenta, čime je ravnopravnost građana iz člana 1. ovog ustava narušena u korist tadašnje Republike Crne Gore.⁴⁷ Imajući u vidu odredbe osnovnih ugovora o jednakosti, zabrani diskriminacije, posebno po osnovu državljanstva, Sud izvodi zaključak da ovakva institucionalna rešenja mogu biti izvedena samo ako se priroda Evropske unije podvede pod pojam *Staatenverbund*-a. Iz tog razloga, demokratski deficit Unije ne može biti kompenzovan drugim mehanizmima koje uvodi Ugovor iz Lisabona, kakvo je učešće nacionalnih parlamenata, i stoga se „ne može opravdati“.⁴⁸

Prilikom ratifikacije Lisabonskog ugovora u Nemačkoj, u član 23. Osnovnog zakona dodat je novi stav (1a) kojim je utvrđeno pravo Bundestaga i Bundesrata da pokrenu postupak pred Evropskim sudom pravde ako smatraju da zakonski akt Unije krši princip supsidijarnosti. Za Bundestag postoji i takva obaveza ako postoji takav zahtev jedne četvrtine njegovih poslanika.⁴⁹ Ova dopuna učinjena je zajedno sa izmenom Zakona o pravima Bundestaga i Bundesrata u pitanjima Evropske unije, a na zahtev Saveznog ustavnog suda.

Budući da je Savezna Republika Nemačka, kako joj i samo ime kaže, savezna država zanimljivo je da i ustavi federalnih jedinica pored svoje pripadnosti Nemačkoj (*Bundestru* načelo) pominju i pripadnost Evropi. U tom pogledu zanimljiv izuzetak je bavarski ustav

⁴⁶ Vid. Pasus 33 presude

⁴⁷ Ustav Savezne Republike Jugoslavije („Službeni list SRJ“, broj 1/1992, 34/1992 i 29/2000)

⁴⁸ Pasus 289 presude

⁴⁹ Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 23, 45 und 93) vom 8.10.2008. („Bundesgesetzblatt“, Teil I, Seit 1926.)

koji niti u jednoj odredbi određuje da je Slobodna Država (*Freistaat Bayern*) deo nemačke države, dok o Evropi ima poseban član 3a., koji glasi: „*Bayern bekennt sich zu einem geeinten Europa, das demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen sowie dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist, die Eigenständigkeit der Regionen wahrt und deren Mitwirkung an europäischen Entscheidungen sichert. Bayern arbeitet mit anderen europäischen Regionen zusammen.*“, a sličnu sadržinu ima i član 74a. Ustava Rajnske i Falca nakon ustavne reforme iz 2000. godine.⁵⁰ Ustav Slobodnog Hanzeatskog Grada Bremena u članu 64. propisuje da je bremenska država deo „nemačke Republike i Evrope“ (*ein Glied der deutschen Republik und Europas*).⁵¹ Sa druge strane, osnovni zakon drugog nemačkog grada-države – Hamburga, iako sadrži ovlašćenja pojedinih zemaljskih organa u tzv. evropskim poslovima, ne sadrži deklaratornu odredbu da je zemlja deo i Evropske unije.⁵² Ni ustavi Severne Rajne i Vestfalije iz 1950. godine⁵³ i Slobodne Države Saksonije iz 1992. godine⁵⁴ ne sadrže odrednice o pripadnosti evropskom prostoru. Isti slučaj je i sa novim ustavom glavnog grada Nemačke, usvojenim 1995. godine.⁵⁵ Ustav Zemlje Baden-Virtemberg u preambuli opisuje Baden-Virtemberg kao demokratsku zemlju koja čini deo Savezne Republike Nemačke u ujedinjenoj Evropi, ponavljajući osnove tog jedinstva iz člana 23. Osnovnog zakona, uz dodatak o saradnji u Evropi regiona.⁵⁶ Ustav Zemlje Brandenburg završava svoju preambulu konstatacijom da je „Brandenburg živi član

⁵⁰ *Verfassungsreform, der Weg zur Neuen Landesverfassung vom 18. Mai 2000*, Mainz 2000, 38.

⁵¹ Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 (Brem. GBl. S. 251), in der Fassung der Gesetz vom 1.9.2009 (Brem. GBl. S. 311)

⁵² Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952, zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Juli 2009

⁵³ Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Juni 1950, navedeno prema: *Handbuch des Landtags Nordrhein-Westfalen (14. Wahlperiode)*, Band 2: *Grundgesetz, Landesverfassung NRW, Gesetze und Vorschriften*, Düsseldorf 2005, 83. i dalje

⁵⁴ Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 (Sächsische Gesetz- und Verordnungsblatt, Seit 243); navedeno prema: *Sächsischer Landtag – 4. Wahlperiode, Volkshandbuch*, 3. Auflage, Dresden 2008, 194. i dalje

⁵⁵ Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. März 2010 (GVBl. S. 134)

⁵⁶ Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953 (Gesetzblatt, Seit 173) mit Änderungen und Ergänzungen vom 6. Mai 2008 (Gesetzblatt, Seit 119)

Savezne Republike Nemačke *u ujedinjenoj Evropi*, i u jednom svetu“ (podvukao M.T.).⁵⁷ Ustavi Saksonije-Anhalt (član 1. stav (1) Ustava Saksonije-Anhalt),⁵⁸ Donje Saksonije (član 1. stav (2) Ustava Donje Saksonije), Meklenburga i Zapadne Pomeranije (treća alineja preambule), određuju ove zemlje kao „deo evropske porodice naroda“ (*Teil der europäischen Völkergemeinschaft*).

3. EVROPSKA UNIJA U USTAVIMA NOVIH ČLANICA

Bugarski ustav iz 1991. godine,⁵⁹ kao uostalom i celokupno zakonodavstvo,⁶⁰ je i pre nego što su na red stigla pitanja konstitucionalizacije članstva u Evropskoj uniji bio menjan u cilju harmonizacije sa zahtevima Evropske unije.⁶¹ Unošenje odredbi kojim je omogućeno ostvarivanje članstva zemlje u Uniji izvršeno je Ustavnim zakonom o izmenama i dopunama Ustava Republike Bugarske, objavljenim u „Državnom vesniku“, broj 18 od 25. februara 2005. godine, s tim da je § 7. Ustavnog zakona odloženo stupanje na snagu odredaba o Evropskoj uniji do stupanja na snagu Ugovora o pristupanju Republike Bugarske Evropskoj uniji, tako da su one stupile na snagu 1. januara 2007. godine. Ove odredbe nisu sistematizovane na jednom mestu (poglavlju), već su razasute po celom ustavnom tekstu. Tako je u prvom poglavlju „Osnovna načela“ u članu 4. dodat novi stav (3) kojim je istaknuto da „Republika Bugarska učestvuje u izgradnji i razvoju Evropske unije.“ Članom 85. stav (1) tačka 9. Ustava utvrđena je nadležnost Narodne skupštine da u formi zakona ratifikuje sve međunarodne ugovore kojima se na Evropsku uniju prenose ovlašćenja koja proističu iz Ustava. Sa druge

⁵⁷ Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. august 1992 (GVBl. I, S.298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. juli 2009 (GVBl. I, S. 191); navedeno prema: *Verfassung des Landes Brandenburg*, Potsdam 2010

⁵⁸ Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16. Juli 1992 (GVBl. LSA S. 600), geändert durch Gesetz vom 27. Januar 2005 (GVBl. LSA S.44)

⁵⁹ Objavljen u „Državnom vesniku“, broj 56 od 13. jula 1991. godine, sa izmenama i dopunama u „Državnom vesniku“, broj 85/2003, 18/2005, 27/2006, 78/2006 – odluka Ustavnog suda i 12/2007; Engleski prevod Ustava dostupan je na internet strani: www.parliament.bg/?page=const&lng=en

⁶⁰ O usklađivanju bugarskog zakonodavstva sa pravom EU v.: N. Natov, „My Experience in Harmonizing Bulgarian Laws with EU Principles and Standards“, *Strani pravni život*, 85-93.

⁶¹ Više o tome: B. Pavlica, „Bugarska na putu ka Evropskoj uniji – o izmeni bugarskog ustava od 24. septembra 2003.“, *Strani pravni život* 1/2010, 95-103.

strane, Savet ministara dužan je da izveštava Narodnu skupštinu o pitanjima obaveza Republike Bugarske koje proističu iz njenog članstva u EU (član 105. stav (3) Ustava Republike Bugarske). Pitanje izbora poslanika u Evropski parlament i regulisanje biračkog prava državljana drugih država članica EU na izborima za lokalne organe vlasti Ustav je prepustio zakonu (član 42. stav (3) Ustava Republike Bugarske). Članom 22. stav (1) sada je propisano da stranci i strana pravna lica mogu sticati svojinu na zemljištu pod uslovima koji proističu iz bugarskog pristupanja Uniji, odnosno međunarodnog ugovora.

Mađarski ustav,⁶² donesen sada već davne 1949. godine pretrpeo je do danas brojne izmene iako mu je, sudeći po važećoj preambuli, bila namenjena zamena novim ustavom. Naime, preambulom je utvrđeno da „u cilju obezbeđivanja mirne političke tranzicije ka ustavnoj državi, uspostavljanju višestranačkog sistema, parlamentarne demokratije i socijalno-tržišne privrede, Parlament Republike Mađarske utvrđuje sledeći tekst Ustava Republike Mađarske, dok novi ustav zemlje ne bude donet.“ Članom 79. koji je u među vremenu brisan bilo je propisano sprovođenje referenduma o ulasku zemlje u EU. Danas, pored opšte odredbe (član 2/A. Ustava) da Republika Mađarska u svojstvu države članice Evropske unije može u skladu sa pristupnim i drugim ugovorom⁶³ određena ustavna ovlašćenja samostalno ili putem organa Unije ostvarivati zajednički sa drugim državama članicama u meri potrebnoj za ispunjavanje svojih obaveza koje proističu iz osnivačkih ugovora. Uz to, ovaj ustav sadrži i izjavu da Mađarska uzima aktivno učešće u izgradnji evropskog jedinstva u cilju ostvarenja slobode, dobrobiti i bezbednosti naroda Evrope (član 6. stav (4) Ustava). Iako Ustav utvrđuje da predsednik Republike predstavlja mađarsku državu, u oblasti evropskih poslova njegova nadležnost svodi se na saopštavanje datuma izbora za poslanike u Evropskom parlamentu (član 30/A. stav (1) tačka d) Ustava), određujući Vladu kao predstavnika zemlje u institucijama Unije (član 35. stav (1) tačka k) Ustava). Nadzor parlamenta i njegovih odbora nad radom vlade prepušten je „detaljnim pravilima“ koje se donose

⁶² Engleski prevod Ustava Republike Mađarske sa izmenama i dopunama dostupan je na internet strani:
<http://net.jogtar.hu/jr/gen/getdoc.cgi?docid=94900020.tv&dbnum=62>

⁶³ Za potvrđivanje i proglašenje takvog ugovora zahteva se dvotrećinska većina glasova u Narodnoj skupštini (član 2/A. stav (2) Ustava Republike Mađarske).

dvotrećinskom većinom prisutnih članova Parlamenta (član 35/A. Ustava Republike Mađarske). Ustav izričito jemči pravo punoletnim državljanima drugih država članica EU biračko pravo na lokalnim i evropskim parlamentarnim izborima uz uslov da imaju prebivalište na teritoriji Mađarske i da nisu lišeni tih prava u svojoj zemlji (član 70. st. (2), (4) i (5) Ustava Republike Mađarske).⁶⁴ Mađarski ustav sadrži i netipično ovlašćenje Vladi da upotrebi mađarske ili strane oružane snage po odluci Evropske unije (član 40/C. Ustava), čime dovodi u pitanje odricanje ove države od rata i upotrebe sile i pretnje njome kao načina rešavanja sporova među narodima (član 6. Ustava Republike Mađarske). U međuvremenu je obnovljen rad na donošenju novog mađarskog ustava, drugog po redu u istoriji našeg severnog suseda. U novoj parlamentarnoj rezoluciji o donošenju novog mađarskog ustava, kojom je zamenjena ranija doneta još 1996. godine, kao jedan od principa koje ustavotvorci treba da u novom ustavu sprovedu i stav da „u cilju ostvarivanja slobode, bezbednosti i dobrobiti evropskih nacija, Mađarska doprinosi stvaranju ujedinjene Evrope, te da stoga kao suvereni član Evropske unije, na osnovu međunarodnog ugovora koji je ratifikovan dvotrećinskom većinom članova Narodne skupštine, u sadejstvu sa drugim državama članicama vrši pojedine ustavne nadležnosti u meri u kojoj je to potrebno za vršenje prava i obaveza na osnovu osnivačkih ugovora Evropske unije (tekst pominje i Evropske zajednice koje više ne postoje), kao i da se vršenje tih nadležnosti može realizovati nezavisno ili zajednički, kroz organe Unije. Pored toga, pripremljeni su i nezvanični nacrti novog ustava. Usvajanje novog ustava očekuje se u martu 2011. godine.⁶⁵

Polazeći od osnovnog stava da „Slovačka Republika može ući u državne zajednice sa drugim državama na osnovu svoje odluke“, slovački ustav propisuje da takva odluka o pristupanju državnoj zajednici ili razdruživanju iz takvog saveza mora biti doneta u formi ustavnog zakona koji mora biti potvrđen i na referendumu (član 7. stav 1. u vezi sa članom 93. stav 1. Ustava Slovačke Republike).⁶⁶

⁶⁴ O izborima za Evropski parlament donosi se poseban zakon (član 71. stav (3) Ustava Republike Mađarske).

⁶⁵ Za prevod rezolucije v. www.common sensebudapest.com; takođe i Jakab Andras, 2011. évi ... törvény. *A Magyar Köztársaság Alkotmánya Magántervezet, szakmai álláspont kialakítása céljából*, Budapest 2011.

⁶⁶ Engleski prevod Ustava Slovačke Republike od 1992. godine, sa izmenama i dopunama od 1998, 1999, 2001, 2004, 2005. i 2006. godine dostupan je na internet strani: www.nrsr.sk

Prema stavu 2. istog člana, Slovačka može međunarodnim ugovorom za koji se traži da je ratifikovan i proglašen u skladu sa zakonom, ili na osnovu takvog ugovora preneti na Evropsku uniju (Ustav pominje i bivše Zajednice) vršenje dela svojih prava. Istom odredbom priznata je prednost pravno obavezujućih akata Unije nad slovačkim zakonima, i propisano da se za takve akte koji zahtevaju primenu kroz nacionalno pravo za njihovo sprovođenje donose zakoni ili vladine uredbe, u skladu sa članom 120. stav 2. Ustava. Pored toga ustav utvrđuje nespojivost položaja poslanika u Narodnom veću sa mestom poslanika Evropskog parlamenta (član 77.) i nadležnost Ustavnog suda da ceni ustavnost i zakonitost izbora za Evropski parlament (član 129. stav 2.).

Odlučujući na koji način da stvori ustavni osnov za svoje pristupanje Uniji, Slovenija se opredelila za izmenu ustava, što je i učinjeno dodavanjem nove ustavne odredbe o članstvu i prenošenju suverenih prava na međunarodne organizacije. Ovo pitanje je bilo posebno osetljivo budući da pored ustava u Sloveniji postoji i Osnovna ustavna povelja o samostalnosti i nezavisnosti Republike Slovenije,⁶⁷ kojoj se pridaje nadustavni značaj, što se vidi i iz preambule Ustava Republike Slovenije. Prema članu 3a. Ustava Republike Slovenije: „Slovenija može međunarodnim ugovorom, koji ratifikuje Državno veće (*Državni zbor*) sa dvotrećinskom većinom glasova svih poslanika, da prenese izvršavanje dela suverenih prava na međunarodne organizacije koje su zasnovane na poštovanju ljudskih prava i osnovnih sloboda, demokratije i načela pravne države, te stupati u odbrambene saveze sa državama zanovanim na poštovanju tih vrednosti.“⁶⁸ Deo stručne javnosti protivio se ovakvom rešenju obrazloženom uobičajenom apstraknošću ustavnih normi, smatrajući da ustavna odredba treba da izrekom utvrdi da se prenošenje suverenih prava vrši na Evropsku uniju, dok su drugi, uključujući i deo stručne komisije za pripremu ustavnog zakona, smatrali da se u odredbi treba pomenuti i Evropska unija ali i ostaviti prostor za transfer i na druge međunarodne organizacije.⁶⁹ Ustavna odredba razrađena je Zakonom

⁶⁷ Temeljna ustavna listina o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije („Uradni list Republike Slovenije“, št. 1 z dne 25. junij 1991 in 19/1991 – popravek)

⁶⁸ Ustavni zakon o spremembah I. poglavja ter 47. in 68. člena ustave Republike Slovenije („Uradni list Republike Slovenije“, št. 24/2003)

⁶⁹ R. Kocjančič, *op. cit.*, 117.

o saradnji Državnog veća i Vlade u poslovima Evropske unije.⁷⁰ Pored ove izmene s njom su u tesnoj vezi i promene odredbe o svojinskim pravima stanaca na nepokretnostima i pitanje izdavanja slovenačkih državljana. Imajući u vidu dosadašnju slovenačku praksu, posebno sa Međunarodnim krivičnim sudom neki autori su postavili i pitanje opravdanosti takve izmene.⁷¹

Iako se u osnovi odlučila za francuski pristup, Rumunija je pored dodavanja novog dela naslovljenog Evro-atlantska integracija u svoj ustav (čl. 148. i 149. prečišćenog teksta Ustava Rumunije),⁷² Ustavnim zakonom o reviziji Ustava Rumunije⁷³ dodate su odredbe kojima je uređeno biračko pravo građana Unije za lokalni nivo vlasti (član 16. stav (4) Ustava Rumunije), biračko pravo za Evropski parlament (član 38.), svojinska prava državljana EU (član 44. stav (2) Ustava Rumunije) i prelazak sa leva na evro (član 137. stav (2) Ustava Rumunije).

Letonski ustav od 15. februara 1922. godine,⁷⁴ je prvo dopunjen 8. maja 2003. godine i tom prilikom je dopunom člana 68. utvrđeno da će se o članstvu Letonije u Evropskoj uniji odlučiti na nacionalnom referendumu po predlogu parlamenta. Pored toga, propisano je i da značajnije izmene u uslovima članstva zemlje u EU moraju biti usvojene na referendumu ako tako zatraži polovina članova parlamenta. Ove odredbe razrađene su dopunom člana 79. kojim je uređen ustavotvorni referendum. Nakon što je Letonija postala članica Unije 23. septembra 2004. godine izvršena je druga promena ustava, kojom je član 101. dopunjen biračkim pravom državljana drugih članica EU na lokalnom nivou.

Litvanija se odlučila za austrijski pristup i donela Ustavni zakon Republike Litvanije o članstvu Republike Litvanije u Evropskoj uniji. Sam Ustav, pak, nije pretrpeo izmene u tom pogledu.

⁷⁰ Zakon o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije („Uradni list RS“, št. 34/2004 in 43/2010)

⁷¹ *Ibid.*, 113-131.

⁷² Prečišćen tekst Ustava Rumunije sa prenumerisanim članovima objavljen je u „Službenom listu Rumunije“, broj 758/2003

⁷³ Ustavni zakon je objavljen u „Službenom listu Rumunije“, broj 669/2003

⁷⁴ Engleski prevod letonskog ustava sa izmenama i dopunama dostupan je na internet strani:
http://www.li.lv/index2.php?option=com_content&task=view&id=84&pop=1&page=0&Itemid=433

U Poljskoj ne postoje ustavni propisi koji bi se direktno odnosili na Evropsku uniju, pa je jedina relevantna odredba član 91. Ustava Republike Poljske, prema kome, ako sporazum o osnivanju međunarodne organizacije kojem je pristupila Republika Poljska tako propisuje, propisi koje donesi ta međunarodna organizacija imaju neposrednu primenu na poljskoj teritoriji i imaju primat u slučaju sukoba normi.

U Estoniji takođe ne postoje posebne ustavne odredbe koje bi se ticale odnosa proisteklih iz članstva u Evropskoj uniji, a ustavni osnov verovatno predstavlja § 121. tačka 3) Ustava Republike Estonije od 28. juna 1992. godine,⁷⁵ prema kome parlament (*Riigikogu*) „zaključuje i otkazuje ugovore kojim Republika Estonija pristupa međunarodnim organizacijama i savezima.“⁷⁶ Sva ostala pitanja prepuštena su zakonodavcu koji je doneo Zakon o izborima za Evropski parlament⁷⁷ i Zakon o državljanima Evropske unije.⁷⁸ Evropski nalog za hapšenje, kao i izručenje estonskih državljana drugim članicama Unije i saradnja se Eurojust-om, uređeni su Zakonikom o krivičnom postupku iz 2003. godine (prečišćen tekst iz 2004. godine, i kasnije izmene i dopune).⁷⁹

4. ODNOS HRVATSKOG USTAVA PREMA EU NAKON POSLEDNJE PROMENE

Ustav Republike Hrvatske, donet 22. decembra 1990. godine⁸⁰ u vreme kada je Republika Hrvatska bila federalna jedinica bivše SFR Jugoslavije, pripremajući teren za formalnu secesiju Republike Hrvatske od tada još uvek postojeće federacije uređio je i pitanje

⁷⁵ Eesti Vabariigi põhiseadus (Riigi Teataja 1992, 26, 349; I 2007, 33, 210; I 2003, 64, 429; I 2003, 29, 174)

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Zakon i njegove izmene i dopune objavljeni su u: *Riigi Teataja* I 2003, 4, 22; 2004, 30, 208; 2004, 14, 93; 2004, 6, 32; 2003, 90, 601; 2004, 71, 501; 2004, 71, 503; 2005, 37, 281; 2006, 30, 231; 2006, 55, 408; 2009, 2, 5.

⁷⁸ Zakon i njegove izmene i dopune objavljeni su u: *Riigi Teataja* I 2002, 102, 599 i 2004, 19, 134.

⁷⁹ V. Poglavlje 19. estonskog ZKP-a

⁸⁰ Ustav Republike Hrvatske („Narodne novine”, broj 56/1990); Ustav od 1990. rađen je po uzoru na Osnovni zakon Savezne Republike Nemačke, Ustav Kraljevine Španije i Ustav Italijanske Republike. Tako: S. Sokol, „Hrvatska kao demokratska ustavna država“, *Politička misao* 3/1998, 112-120. Verovatno je i Ustav Republike Srbije od 28. septembra 1990. godine imao svojih uticaja iako to nije pomenuto.

„udruživanja i razdruživanja“ Republike Hrvatske, polazeći od suvereniteta Republike Hrvatske upadljivo iskazanog u članu 2. tzv. Božićnog ustava, dodatno istorijski obrazloženog „Izvorišnim osnovama“ hrvatskog ustava,⁸¹ i odredbe da „[s]aveze s drugim državama Republika Hrvatska sklapa zadržavajući suvereno pravo da sama odlučuje o prenesenim ovlastima i pravo da slobodno iz njih istupa. (član 2. stav 5. Ustava)“ Donošenjem Ustavnog zakona o izmjenama i dopunama Ustava Republike Hrvatske 1997. godine, iz Ustava su brisane odredbe o položaju Hrvatske u sastavu bivše SFR Jugoslavije i dodata odredba kojom je zabranjeno „pokretanje postupka udruživanja Republike Hrvatske u saveze s drugim državama u kojem bi udruživanje dovelo, ili moglo dovesti do obnavljanja jugoslavenskoga državnog zajedništva, odnosno neke balkanske državne sveze u bilo kojem obliku (član 135. stav 2. tadašnjeg teksta Ustava,⁸² odnosno član 142. stav 2. važećeg⁸³)“.

Pre poslednje revizije, postupak za udruživanje i otepljenje (razdruživanje) mogli su pokrenuti šef države, vlada i trećina poslanika Hrvatskog sabora, o čemu parlament prethodno odlučuje dvotrećinskom većinom glasova svih poslanika. Odluka o udruživanju, odnosno razdruživanju konačno bi bila doneta na referendumu na kome je bilo potrebno da dobije većinu glasova svih birača u državi (član 141. stav 4. tada važećeg Ustava Republike Hrvatske⁸⁴). Međutim, hrvatski autori su smatali da takvim savezima nije moguće prenošenje suverenih prava tj. delova suvereniteta Republike Hrvatske, budući da je prema članu 2. stav 1. Ustava, suverenitet države „neotuđiv, nedeljiv i neprenosiv“.⁸⁵

Nakon skoro godinu dana od pokretanja postupka promene ustava, Hrvatski sabor doneo je 16. juna 2010. godine Promenu Ustava Republike Hrvatske.⁸⁶ U našoj, kako stručnoj tako i široj javnosti najviše pažnje pobudila je izmena apsolutne zabrane izdavanja hrvatskih državljana stranim državama, čime je omogućeno izdavanje državljana na osnovu međunarodnog ugovora odnosno

⁸¹ U pitanju je jedna vrsta preambule

⁸² Ustav Republike Hrvatske („Narodne novine”, broj 8/1998 – pročišćen tekst)

⁸³ Ustav Republike Hrvatske („Narodne novine”, broj 85/2010 – pročišćen tekst)

⁸⁴ Ustav Republike Hrvatske („Narodne novine”, broj 41/2001 – pročišćeni tekst i 55/2001 – ispravak)

⁸⁵ I. Prpić, „Napomene o shvaćanju suverena u Ustavu Republike Hrvatske“, *Politička misao* 1/2001, 5-11.

⁸⁶ Promjena Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine”, broj 76/2010)

pravnih propisa Evropske unije.⁸⁷ Pored toga revizijom su izmenjene odredbe o odbrani i oružanim snagama budući da je zemlja postala članica Severoatlantske alijanse i unesene neke korekcije u pogledu delokruga pojedinih ustavnih organa.

Imajući u vidu smanjenje podrške hrvatske javnosti procesu integracije Hrvatske u EU, ustavotvorac se odlučio za smanjenje većine koja se zahteva za donošenje odluke o udruživanju. Prema novom rešenju, da bi takva odluka bila usvojena dovoljno je da za nju glasa većina birača koji su izašli na referendum, umesto dosadašnjeg uslova da tako glasa većina svih birača u zemlji.

Novim članom 143. stav 1. Ustava, određeno je da „Republika Hrvatska, na temelju članka 142. Ustava, kao država članica Europske unije, sudjeluje u stvaranju europskog zajedništva, kako bi zajedno s drugim europskim državama osigurala trajni mir, slobodu, sigurnost i blagostanje te ostvarila druge zajedničke ciljeve, u skladu s temeljnim načelima i vrijednostima na kojima se Europska unija zasniva.“ Stavom 2. istog člana utvrđena je mogućnost prenošenja ustavnih ovlašćenja tako što „Republika Hrvatska, na temelju članka 140. i 141. Ustava, institucijama Europske unije povjerava ovlasti koje su potrebne za ostvarivanje prava i ispunjavanje obveza preuzetih na temelju članstva.“ Zanimljivo je da Promena nije obuhvatila citirani član 2. stav 1. Ustava koji govori o neotuđivosti, nedeljivosti i neprenosivosti državnog suvereniteta, imajući u vidu citirana tumačenja te odredbe u literaturi.

U pogledu hrvatskog učešća u procesu odlučivanja na nivou Unije, ustav određuje da su građani Hrvatske, putem svojih predstavnika, neposredno predstavljeni u Evropskom parlamentu gde odlučuju o pitanjima iz nadležnosti Evropskog parlamenta (član 144. stav 1. Ustava Republike Hrvatske). Što se Sabora tiče, on učestvuje u evropskom zakonodavnom postupku u skladu sa ustavnim ugovorima, prima izveštaje od Vlade o njenom učešću u postupku odlučivanja i donošenja propisa, donosi zaključke na osnovu kojih Vlada deluje u evropskim institucijama i vrši nadzor nad njenim radom u evropskim poslovima, što se bliže uređuje posebnim zakonom. Pored Vlade, Ustav utvrđuje i učešće šefa države u radu Saveta i Evropskog saveta, u skladu sa podelom nadležnosti između organa izvršne vlasti (član 144. stav 5. Ustava Republike Hrvatske).

⁸⁷ *Ibid.*, član 4. Promene; član 9. Ustava

Članom 145. uređen je odnos nacionalnog i nadnacionalnog pravnog poretka. Pravo Evropske unije direktno je primenjivo u Hrvatskoj od strane državnih organa, jedinica lokalne i regionalne samouprave i organizacija sa javnim ovlašćenjima. Prava koja proističu iz EU ostvaruju se kao i prava koja priznaje pravni poredak Hrvatske, a hrvatski sudovi štite subjektivna prava koja se zasnivaju na . Što se hijerarhije pravnih normi tiče, Ustav samo konstatuje da se pravni akti EU koje je Hrvatska prihvatila u zajedničkim institucijama u Republici Hrvatskoj primenjuju u skladu sa pravnom stečevinom Europske unije (član 145. stav 2. Ustava Republike Hrvatske), čime je sve prepušteno praksi Suda EU .

Pravo na lokalnu i regionalnu samoupravu je dodavanjem stava 4. u član 133. prošireno i na građane drugih zemalja EU, mada Ustav nespretno koristi formulaciju „građani Evropske unije“, budući da je članom 146. utvrđeno da su državljani Republike Hrvatske građani Evropske unije. Tom odredbom se jemči uživanje prava garantovanih „pravnom stečevinom“ EU, a naročito: sloboda kretanja i nastanjivanja na području svih država članica, aktivno i pasivno biračko pravo na izborima za Evropski parlament i na lokalnim izborima u drugoj državi članici, u skladu sa propisima te države članice, pravo na diplomatsku i konzularnu zaštitu bilo koje države članice, jednaku zaštitu vlastitih državljana kada se nalaze u trećoj državi u kojoj Republika Hrvatska nema diplomatsko-konzularno predstavništvo i pravo podnošenja peticija Evropskom parlamentu, predstavki Evropskom ombudsmanu te pravo obraćanja institucijama i savetodavnim telima Evropske unije na hrvatskom jeziku, kao i na svim službenim jezicima Evropske unije, te pravo da dobije odgovor na istom jeziku (član 146. stav 1. tač. 1-4. Ustava Republike Hrvatske). Ustav propisuje da se ova prava realizuju u skladu sa uslovima i ograničenjima koja propisuju konstitutivni ugovori EU i mere prihvaćene na osnovu tih ugovora, kao i da ta prava imaju svi građani EU (član 146. st. 1. i 2. Ustava Republike Hrvatske).

Treba reći da je stupanje na snagu ovih odredbi odloženo do prijema Hrvatske u EU i da je za njihovo uvođenje u život bilo potrebno doneti ustavni zakon za sprovođenje, koji je donesen krajem oktobra iste godine, mada je veći deo materije koju je trebao da uredi prepustio zakonodavcu.⁸⁸

⁸⁸ Ustavni zakon za provedbu Ustava Republike Hrvatske od 22.10.2010. („Narodne novine”, broj 121/2010)

5. STANJE U DRUGIM ZEMLJAMA KANDIDATIMA ZA ČLANSTVO

Od kandidata za članstvo u Evropskoj uniji i tzv. potencijalnih kandidata, jedino novi crnogorski ustav sadrži odredbu vezanu za pitanje evropskih integracija. Tako prema članu 15 stav 3 „Skupština odlučuje o načinu pristupanja Evropskoj Uniji“.⁸⁹ Međutim, Ustav Crne Gore ne poznaje mogućnost prenošenja tzv. suverenih prava na međunarodne i nadnacionalne organizacije, konkretno Evropsku uniju, a nije jasno u kakvom su odnosu pomenuti stav 3 člana 15 i stav 4 istog člana prema kome „Crna Gora ne može stupiti u savez sa drugom državom kojim gubi nezavisnost i puni međunarodni subjektivitet“. Kako se za reviziju pomenute odredbe traži potvrda na državnom referendumu, na kome se za takvu promenu mora izjasniti najmanje tri petine svih birača (član 157 Ustava Crne Gore), može se postaviti pitanje praktičnog domašaja ovlašćenja Skupštine Crne Gore da odluči o načinu pristupanja, ako ona nije vlasna da odlučuje o najbitnijem aspektu pristupanja – transferu suverenih prava na nadnacionalnu organizaciju. Iako je *ratio constitutionis* pomenute zabrane verovatno sličan pomenutoj zabrani iz člana 142. stav 2. Ustava Republike Hrvatske, utisak je da ovakvo rešenje može dovesti do problema u primeni člana 15, što će se videti tek kada Crna Gora dođe u poziciju da pristupi Evropskoj uniji.

U Turskoj, koja je kandidat za članstvo u EU još od sedamdesetih godina prošlog veka, Ustav ne sadrži odredbe o mogućem članstvu Evropskoj uniji, a o mogućnosti prenosa suverenih prava dovoljno govori član 6. stav 1. Ustava Republike Turske, prema kome „suverenost je u potpunosti i *bezuslovno* u naciji (podvukao M. T.)“, koja ona vrši kroz organe propisane Ustavom (član 6. stav 2. Ustava Republike Turske).

6. PITANJE POTREBA PROMENE USTAVA REPUBLIKE SRBIJE U CILJU PRISTUPANJA EVROPSKOJ UNIJI

Što se naše zemlje tiče, iako Mitrovdanski ustav ne sadrži odredbe koje bi uredile postupak pristupanja Uniji, prenos suverenih prava i druga važna pitanja koje otvara članstvo u nadnacionalnoj

⁸⁹ Ustav Crne Gore („Službeni list CG“, broj 1/2007 od 25. oktobra 2007. godine)

organizaciji kakva je Evropska unija, imajući u vidu ovde analizirane ustavne propise, čini se da je član 97. tačka 1. Ustava Republike Srbije kojom se propisuje da: „Republika Srbija uređuje i obezbeđuje: [1.] suverenost, nezavisnost, teritorijalnu celovitost i bezbednost Republike Srbije, njen međunarodni položaj i *odnose sa drugim državama i međunarodnim organizacijama* (podvukao M.T.)“⁹⁰ dovoljan ustavni osnov za članstvo u Uniji. Sa druge strane, primeri Bugarske i Makedonije pokazuju da su ustavne promene, pogotovo one koje se tiču pravne države i sudstva postavljane kao uslov za dalje napredovanje u pristupnom procesu.⁹¹ U svakom slučaju, dosadašnja praksa pokazuje da su nacionalni ustavotvorci pristupali ustavnim promenama koja bi uredila odnose koji proističu iz članstva u Evropskoj uniji tek u završnoj fazi pristupnog procesa, tako da po ovom pitanju, za razliku od možda nekih drugih, nema potrebe za hitnom revizijom važećeg srpskog ustava.

7. ZAKLJUČNI OSVRT

Iako je napuštanjem federalističkog pristupa evropskoj integraciji, negirana i pomisao da će Evropa daljom integracijom prerasti u (saveznu) državu ili kvazidržavu, može se primetiti da je Evropska unija vremenom zadobila brojne elemente koji spadaju u takozvane federalne standarde pomoću kojih se određuje da li je neka država odnosno drugi entitet federacija ili ne.⁹² Kritika prakse i zauzetih stavova nemačkog Saveznog ustavnog suda zasniva se, između ostalog, i na tvrdnji da je vizija evropske federalne državnosti nestala mnogo pre nego što je ovaj sud pokušao da je ponovo oživi kako bi podupro svoje stavove.⁹³ Sa druge strane, bez prakse ovog suda, pripisivanje Evropskoj uniji federalnih svojstava, pa čak i karaktera federacije bilo bi znatno lakše. Bez obzira na neke zaključke ovog suda, čini se da se njemu ipak ne može pripisati *a priori* negativan stav prema evropskoj integraciji kao ideji, već se tu radi o ozbiljnoj zabrinutosti o načinu na koji se ta integracija sprovodi i

⁹⁰ Ustav Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, broj 98/2006)

⁹¹ Za Makedoniju vid.: B. Pavlica, „O izmeni makedonskog ustava od 7. decembra 2005.“, V. Čolović (priređivač), *Pravo zemalja u regionu*, Beograd 2010, 485-499.

⁹² O merilima federacije vid. npr.: R. Marković, *Ustavno pravo i političke institucije*, Beograd 2008, 370-373.

⁹³ C. Schönberger, *op. cit.*, 1217.

kojim sve putevima i stranputicama može krenuti, pogotovo u kontekstu demokratskog deficita institucija Unije.

Iz analiziranih ustavnih propisa proizilazi da nacionalni ustavi najčešće uređuju prenos tzv. suverenih prava kao najznačajniji element integracionog procesa, biračko pravo ostalih državljana EU dok u specifičnu ustavnu materiju mogu svrstati norme o upotrebi oružanih snaga na osnovu odluke organa EU kakve sadrži mađarski ustav. Ustavi se, uglavnom, ne odlučuju da postavljaju ciljeve udruživanja, a pogotovo da se upuste u određivanje forme i pravca integracije. Ako pak to i učine, politička praksa u tom slučaju pokazuje odstupanja od takvih ustavnih okova.

Imajući u vidu duboku institucionalnu i ekonomsku krizu sa kojom se Unija suočava, kao i reafirmisanje nacionalnog identiteta i ideje nacionalne države, pitanje uspeha ideje evropske integracije i opstanka ove i ovakve Evropske unije treba ozbiljno razmotriti. Na posletku, od toga će zavisi i razvoj ustavnih normi u ovoj oblasti. Iz tog razloga ni Republika Srbija ne bi trebalo da žuri sa revizijom svog ustava dok sadašnje članice ne nađu odgovor na pitanje kakvu Uniju zaista žele.

Mladen Tišma

Faculty of Law University of Belgrade

Student of the fourth year

**CONSTITUTION OF MEMBER STATE AS LEGAL BASE
AND FRAMEWORK OF EUROPEAN INTEGRATION
– with special view on the law of the Federal Republic of Germany
and the latest Revision of the Constitution of the Republic of
Croatia**

Different models of national constitutions' approaches regarding country's membership in the European Union are analyzed in the article. In that way, constitutions of old Member States and those of the new are studied separately with pointing to some constitutionally unusual provisions. Provisions of the Basic Law for the Federal Republic of Germany are analyzed with special attention in light of jurisprudence of the Federal Constitutional Court. In the next section, author considers the latest Revision of the Constitution of the Republic of Croatia and enactment of provisions towards future membership of the former Yugoslav republic in the EU with retrospective view on historical background of the Croatian constitution. In the end, some constitutional solutions in the potential candidate counties are indicated as well and consequently issue of need for the revision of the current Serbian constitution in order to establish constitutional basis for membership in the European Union.

Key words: constitution, European Union, Member State, federalism, community law, supranationality